

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Ontwerp besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van
verschillende besluiten, wat betreft de aanpassing van de indexformules

- Definitieve goedkeuring

In de voorbije jaren werd er geen indexering toegepast op alle uitkeringen die geen betrekking hadden op lonen.

Vanaf 2025 is deze maatregel niet langer op dezelfde wijze van toepassing en worden alle uitgaven opnieuw - gedeeltelijk - periodiek aangepast aan de evolutie van de index.

De formules verwijzen echter soms naar een historisch referentiepunt. Om te vermijden dat door opnieuw een (beperkte) indexering toe te passen, de niet- indexering gedurende de voorbije jaren zou tenietgedaan worden door een strikte toepassing van de formule, wordt in de desbetreffende regelgevingen een uniforme formulering ingevoerd die tevens 'future proof' is, onafhankelijk van toekomstige niet-indexeringen.

In het voorliggend ontwerp van besluit zijn de bepalingen opgenomen die subsidies en tussenkomsten indexeren op 1 januari.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

BELEIDSDOMEIN: Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

BELEIDSVELD: Personen met een beperking

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Hierbij vinden de leden van de Vlaamse Regering het ontwerp van Besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van verschillende besluiten, wat betreft de aanpassing van de indexformules.

De Vlaamse Regering hechtte op 6 december 2024 haar principiële goedkeuring aan het voorontwerpbesluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van verschillende besluiten, wat betreft de aanpassing van de indexformules, en tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 mei 2017 houdende de methodiek voor de berekening van de subsidies voor personeelskosten, wat betreft de toevoeging van de units voor personen met een handicap met een bijkomende ernstige psychische problematiek en de units voor plaatsen time-out (VR 2024.0612 DOC.1258/1notaBIS en VR 2024.0612 DOC.1258/2BVRBIS).

De Vlaamse minister, bevoegd voor het budgettair beleid, heeft zijn akkoord gegeven op 5 december 2024.

Het ontwerpbesluit werd voor spoedeisend advies aan de Raad van State voorgelegd. De Raad van State formuleerde aanbevelingen in het advies 77.288/3 gegeven op 16 december 2024. In deze nota wordt aangegeven op welke wijze gevolg wordt gegeven aan de geformuleerde opmerkingen.

2. SPOEDEISEND ADVIES RAAD VAN STATE

Met toepassing van artikel 84, §1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, werd op 9 december 2024 spoedeisend advies ingewonnen bij de Raad van State binnen een termijn van ten hoogste vijf werkdagen.

a) De spoedeisendheid werd als volgt gemotiveerd:

Ten eerste dreigt het niet aanpassen van de indexformules, die een nieuwe indexparameter vergelijken met een vaste indexparameter in het verleden, ertoe leiden dat het bedrag voor 2025 automatisch de niet-indexering in de voorbije jaren teniet zal doen. De bedragen zullen ten opzichte van de bedragen van 2024 met meer dan 10% stijgen. Dat is niet de bedoeling, noch heeft het VAPH daar de nodige middelen voor. De meeste indexformules die opgenomen zijn in de regelgeving van het VAPH werken met een vaste indexparameter in het verleden. Vandaar dat deze formules vanaf 1 januari 2025 moeten aangepast worden naar een formule die geen vaste indexparameter hanteert, maar wel rekening houdt met de verhouding tussen de index van het jaar x-2 en de index van het jaar x-1.

Daarnaast worden de meeste bedragen geïndexeerd op 1 januari. Het is van groot belang dat de organisaties die recht hebben op subsidies en toelagen zo vlug mogelijk de correcte bedragen kennen om een goede werking van de organisatie te waarborgen.

b) Wat betreft de spoedeisendheid:

De Raad van State achtte de spoedeisendheid niet aangetoond voor wat betreft de artikelen 18 tot en met 22 van het voorontwerp (randr. 1.2.). Deze artikelen voegen de units voor time-out en de units voor personen met een handicap met een bijkomende ernstige psychische problematiek toe in het Besluit van de Vlaamse Regering van 12 mei 2017, wat betreft de afrekening van de personeelspunten, de uitbetaling van voorschotten en de vermelding in de definitie van subsidie-eenheid. De artikelen 18 tot en met 22 werden bijgevolg weggelaten uit dit ontwerp. Deze bepalingen worden opgenomen in een nieuw voorontwerp van besluit, dat opnieuw voor principiële goedkeuring aan de Vlaamse Regering zal worden voorgelegd.

De artikelen 2 en 12 van het voorontwerp voldoen volgens de Raad van State eveneens niet aan de voorwaarden voor spoedeisend advies (randr.1.1). De indexering van de subsidies die het voorwerp zijn van deze bepalingen dient immers niet op 1 januari te gebeuren. Deze bepalingen worden hernomen in een nieuw voorontwerp van besluit, dat opnieuw voor principiële goedkeuring aan de Vlaamse Regering zal worden voorgelegd. Bijgevolg werden deze bepalingen uit dit ontwerp weggelaten.

Het opschrift van het ontwerp werd aangepast (randr. 6) en de motivering van de spoedeisendheid werd in het ontwerp in overeenstemming gebracht met de motivering in de brief van de adviesaanvraag (randr. 8).

c) Wat betreft de rechtsgronden:

In de aanhef van het ontwerpbesluit werd artikel 8, eerste lid, 3°, 8°, en 9° van het decreet van 7 mei 2004 tot oprichting van het verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap toegevoegd als rechtsgrond (randnrs. 4.2. tot en met 4.4.).

Onder randnummer 4.1. merkt de Raad van State op dat er in de aanhef opgesomde onderdelen van artikel 8, eerste lid van voornoemd decreet geen rechtsgrond kan gevonden worden voor de artikelen 3 tot en met 5 van het ontwerp. Deze bepalingen wijzigen de indexformules van de subsidies aan het Vlaams Platform van verenigingen van personen met een handicap en de vereniging van verwijzende instanties, zoals vermeld in het besluit van de Vlaamse Regering van 17 maart 2006 betreffende de regie van de zorg en bijstand tot sociale integratie van personen met een handicap en betreffende de erkenning en subsidiëring van een Vlaams Platform van verenigingen van personen met een handicap. De Raad van State ziet binnen de beperkte tijd waarover hij beschikt geen andere rechtsgrondbepalingen.

Na nazicht kan artikel 9 van het decreet van 7 mei 2004 als rechtsgrond voor de artikelen 2 tot en met 4 (artikelen 3 tot en met 5 in het voorontwerp) worden weerhouden. Voormeld artikel 9 laat immers toe dat het VAPH voor het realiseren van zijn missie en taken alle mogelijke activiteiten van welke aard ook kan ontwikkelen, opzetten en verwezenlijken.

Een gelijkaardige bepaling is terug te vinden in artikel 5 van het decreet van 27 juni 1990 houdende oprichting van een Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van Personen met een Handicap. Het

Vlaams Fonds is de rechtsvoorganger van het VAPH. Het voormeld artikel 5 werd als rechtsgrond vermeld in de aanhef van het Besluit van de Vlaamse Regering van 17 maart 2006.

d) Wat betreft de algemene opmerking (randr. 5)

De beperking op de indexering van de werkingsmiddelen gebeurt op decreetsniveau. Met het huidige ontwerpbesluit wordt geen verdere beperking van de indexering doorgevoerd. Wel wordt er voor klaarheid gezorgd in de toe te passen berekening, met name dat de bedragen toegekend in 2024 de vertrekbasis is voor de indexering vanaf 2025.

3. INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

a) Vermijden van niet-gebudgetteerde uitgaven

Binnen de regelgeving van de personen met een handicap zijn er een aantal bedragen die jaarlijks worden aangepast aan de evolutie van de index. Naast de aanpassing van de loongebonden subsidies – die gekoppeld zijn aan de spilindex - zijn er twee formules die vaak voorkomen voor de bepaling van de aanpassing aan de index:

1. Eén waarbij het bedrag voor jaar x wordt bepaald aan de hand van een vast basisbedrag uit jaar y (in het verleden) te vermenigvuldigen met de verhouding tussen de indexparameter van jaar x en de indexparameter van toepassing in jaar y
bv. bedrag 2025 = basisbedrag 2010 x (index 2025/index 2010)
2. Een ander waarbij het bedrag voor jaar x wordt bepaald aan de hand van het bedrag van het voorgaande jaar te vermenigvuldigen met de verhouding tussen de indexparameter van jaar x en de indexparameter van het jaar x-1
bv. bedrag 2025 = bedrag 2024 x (index 2025/index 2024)

Het programmadecreet bij de begroting van 2020 heeft bepaald dat voor alle niet-loonsubsidies de specifieke regelgeving op zich in de voorbije jaren niet werd geschrapt, maar tijdelijk werd opgeschort.

De regelgeving zoals opgenomen in het eerste geval zal ertoe leiden dat het bedrag voor 2025 automatisch de niet-indexering in de voorbije jaren teniet zal doen. De bedragen zullen ten opzichte van de bedragen van 2024 met meer dan 10% worden aangepast. Dat is niet de bedoeling, noch heeft het VAPH daar de nodige middelen voor. Hiervoor moet dus de regelgeving worden aangepast.

b) Duidelijkheid omtrent de te hanteren indexparameter

In het voorstel wordt duidelijkheid verschaft dat in alle gevallen de afgevlakte gezondheidsindex wordt toegepast. In de praktijk is dit momenteel ook al zo, maar voor de duidelijkheid en uniformiteit wordt het expliciet opgenomen in elke regelgeving.

c) Koppeling aan de spilindex blijft behouden

De indexering van puur loongerelateerde subsidies – voornamelijk personeelssubsidies aan de zorginstellingen – die gekoppeld zijn aan de spilindex, wordt niet gewijzigd.

d) Wegwerken van de anomalie bij de indexering van het persoonsvolgend budget voor meerderjarigen (PVB)

De enige aanpassing in de formule betreft de indexering van de bedragen van de persoonsvolgende budgetten (PVB). Personen met een handicap ontvangen bovenop het PVB beheerskosten indien ze hun PVB in cash besteden. In de applicatie MijnVAPH vormt dat bedrag één geheel. In 2018 werd de indexering van het PVB beperkt omwille van een strikte interpretatie van de toen geldende beperking van de indexering met betrekking tot loongerelateerde subsidies. De beheerskosten werden door het VAPH toen niet aanzien als loongebonden subsidies. In de indexformule werd toen de indexering beperkt tot het loongedeelte, zijnde 90%. Over de resterende 10% werd toen niets opgenomen, omdat er toen geen indexering van werkingsmiddelen werd toegepast. De formule zou überhaupt moeten aangepast worden op het ogenblik dat ook de werkingsmiddelen terug geheel of gedeeltelijk zouden geïndexeerd worden.

Aangezien er ook voor de werkingsmiddelen vanaf 2025 opnieuw een gedeeltelijke indexering is voorzien, wordt de formule gecorrigeerd en wordt er verduidelijkt dat 90% van het PVB betrekking heeft op personeelsgerelateerde kosten en 10% op werkingskosten. Zodoende zal het aandeel werkingskosten vanaf 2025 ook gedeeltelijk geïndexeerd worden, net zoals alle andere werkingskosten.

e) Referentiemaand

Om ervoor te zorgen dat alle individuele persoonlijke-assistentiebudgetten en persoonsvolgende budgetten tijdig kunnen berekend worden zodat ze per 1 januari in alle applicaties (MijnVAPH en Orafin) correct zijn opgenomen, werd als referentiemaand voor de bepaling van de evolutie van de index vanaf 2023 de maand november genomen i.p.v. de maand december. Dit wordt behouden. Initieel was er een voorstel opgenomen om dat uit te breiden naar andere subsidievormen, maar dit werd niet weerhouden. De referentiemaand zal ook in de nieuwe bepalingen december blijven, tenzij in de huidige bepalingen november de referentiemaand is.

f) Onderhevig aan programmadecreet bij de begroting 2025 voor de bepaling van de bedragen

Voor de bepaling van de effectieve jaarlijkse bedragen zal de beperking van de indexering zoals opgenomen in het programmadecreet bij de begroting 2025 ook toegepast worden op de bepalingen opgenomen in dit besluit, en zal er rekening gehouden worden met het loonaandeel van de subsidies zoals opgenomen in de specifieke regelgeving.

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Naar aanleiding van het spoedadvies van de Raad van State, zoals besproken onder titel 3, werden de oorspronkelijke artikelen 2, 12 en 18 tot en met 22 uit het ontwerp weggelaten. Dit heeft tot gevolg dat de overblijvende bepalingen in dit ontwerp werden hernoemd.

De **artikelen 1 tot en met 27** passen de indexformules aan in diverse besluiten op de wijze zoals onder titel 3, A uiteengezet.

In **artikel 14, 2°** wordt er in artikel 3, § 4, van het besluit van de Vlaamse Regering van 24 juni 2016 over de besteding van het budget voor niet-rechtstreeks toegankelijke zorg en ondersteuning voor meerderjarige personen met een handicap en over organisatiegebonden kosten voor vergunde zorgaanbieders een rechtzetting doorgevoerd.

In **artikel 15** wordt met betrekking tot de persoonsvolgende middelen de referentiemaand gewijzigd naar december. In het principieel goedgekeurde voorontwerp werd november als referentiemaand genomen. Het is echter niet de bedoeling om de referentiemaand december te wijzigen. Dit wordt nu rechtgezet.

Artikel 28 legt de datum van inwerkingtreding vast op 1 januari 2025.

Artikel 29 behoeft geen commentaar.

4. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Door de aanpassing van de formules wordt vermeden dat de toepassing van de bestaande regelgeving zou kunnen leiden tot niet-gebudgetteerde uitgaven.

De toepassing van de voorgestelde formules is dezelfde als op dit ogenblik reeds in de praktijk wordt toegepast.

De pure uniformisering van de regelgeving leidt niet tot een meeruitgave. De berekening van de voorbije jaren gebeurde reeds op deze manier.

De aanpassing van de formule van indexering met betrekking tot het PVB wordt opgevangen binnen de aan het VAPH toegekende bedrag voor indexering.

Aan de formule voor de indexering van de werkingstoelage van het VAPH wijzigt er niets.

Het gunstig advies met voorwaarden van de Inspectie van Financiën werd verleend op 20 november 2024.

Initieel was het voorstel om voor de berekening van de index de referentiemaand november te nemen in plaats van december, net zoals dit nu al het geval is bij de indexering van het PVB en het PAB.

Naar aanleiding van het advies van de Inspecteur van Financiën en na overleg met de administratie Financiën en Begroting omtrent de basis waarop de begrotingskredieten geïndexeerd worden en de garantie van de budgettaire inpasbaarheid, werd deze uitbreiding niet weerhouden en blijft de referentiemaand december behouden. Als de indexformule reeds de referentiemaand november hanteerde (bij PVB), dan blijft dit ongewijzigd.

Wat betreft de indexering van het PVB, wordt ingegaan op het voorstel van de Inspecteur van Financiën om niet het volledig PVB als loon te beschouwen. Er wordt wel geëxpliciteerd dat 10% van het PVB als werkingsmiddelen wordt aanzien. Dit zal tot gevolg hebben dat die 10% geïndexeerd zal worden conform de werkingsmiddelen en bijgevolg de bevrozing zoals opgenomen in het programmadecreet bij de begroting 2025 zal ondergaan.

Het begrotingsakkoord werd verleend op 5 december 2024.

B. ESR-TOETS

Zie budgettaire impact.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Het voorontwerp van besluit heeft geen effect op de personeelsformatie noch op het personeelsbudget.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Dit besluit heeft geen weerslag op de werking van de lokale besturen.

5. VERDER TRAJECT

Het ontwerp van besluit wordt gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad.

6. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1° haar goedkeuring te geven aan het bijgaande ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van verschillende besluiten, wat betreft de aanpassing van de indexformules;

2° de Vlaamse minister van Welzijn en Armoedebestrijding, Cultuur en Gelijke Kansen te gelasten het voormelde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van verschillende besluiten, wat betreft de aanpassing van de indexformules te laten publiceren in het Belgisch Staatsblad.

De Vlaamse minister van Welzijn en Armoedebestrijding, Cultuur en Gelijke Kansen

Caroline GENNEZ